

Quito, D.M., 01 de febrero de 2023

CASO No. 3216-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 3216-17-EP/23

Tema: La Corte Constitucional analiza si en un auto de inadmisión del recurso de casación dictado en el marco de un proceso contencioso tributario sobre rectificación de tributos aduaneros, un conjuer de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por haber incurrido en una presunta extralimitación de funciones en etapa de admisión del recurso de casación, así como la garantía de motivación dada la presunta configuración de un vicio de inexistencia motivacional. Una vez realizado el análisis, se desestima la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 14 de marzo de 2017, Hernán Francisco Barahona Páez, en calidad de presidente de Hidroalto Generación de Energía S.A. (“**HGE**”) presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”)¹. El proceso se signó con el No. 17510-2017-00068.
2. El 26 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, resolvió aceptar la acción². En contra de esta decisión, HGE presentó una solicitud de aclaración y ampliación, petición negada el 13 de septiembre de 2017. A su vez, el SENAE interpuso recurso de casación³.
3. El 31 de octubre de 2017, un conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuer accionado**”) resolvió inadmitir el recurso de casación⁴.

¹ Se impugnó, por falta de motivación, la resolución No. SENAE-DDG-2016-1210-RE de 19 de diciembre de 2016, la cual declaró sin lugar el reclamo de impugnación No. 380-2016 respecto de una liquidación complementaria por el valor de USD 73,093.63, como consecuencia del cambio de subpartidas arancelarias de mercancías.

² El Tribunal Distrital consideró, en suma, que no existió motivación, pues no habría sido posible advertir el criterio técnico para justificar la determinación practicada por el SENAE en el cambio de subpartidas arancelarias y que la parte actora presentó pruebas que evidencian la calificación en la subpartida original.

³ El recurso de casación se fundó en los casos 2 y 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”) por la falta de aplicación de las disposiciones 1, 3c y 6 de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado y sus notas explicativas y por falta de motivación.

⁴ El conjuer indicó que, respecto del caso segundo, no se explicó los aspectos concretos por los cuales se consideró falta de motivación y, en cambio, se expusieron elementos propios de otro caso. Sobre el caso

4. El 22 de noviembre de 2017, el SENAЕ (también, “**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado por el conjuuez accionado.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 2 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite esta acción y el 17 de enero de 2018, se sorteó el caso a la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de este Organismo realizó un nuevo sorteo del caso, el cual correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien, conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, el 23 de febrero de 2022, avocó conocimiento y requirió un informe motivado de descargo al conjuuez accionado.
7. El 9 de marzo de 2022, el actual presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia atendió el requerimiento señalado.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (también, “**Constitución**”) y 58 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de motivación) y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76 numerales 1 y 7 letra l y 82 de la Constitución).
10. El SENAЕ sostiene que se vulneran, tanto la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como el derecho a la seguridad jurídica pues, a su parecer, (i) su escrito contentivo del recurso de casación planteado cumplía con los requisitos para ser admitido y (ii) el conjuuez accionado se habría extralimitado en sus funciones, pues habría conocido el fondo del recurso de casación en etapa de admisión cuando debía limitar su análisis a la verificación de los requisitos formales.
11. Sobre la garantía de motivación, el SENAЕ sostiene que se habría configurado una “*ausencia absoluta de motivos*”, así como una falta de base legal “*pues existe una*

quinto, señaló que no se explicó qué norma debía aplicarse ni qué norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico ni el carácter determinante del vicio en la decisión recurrida.

insuficiencia de méritos jurídicos a los hechos estimados” y porque no se habría considerado su argumentación.

12. Luego, el SENAE se refiere a aspectos de fondo de la controversia de origen y al contenido doctrinario del derecho a la tutela judicial efectiva.
13. Sobre la base de lo expuesto, el SENAE solicita que se declare la vulneración de sus derechos y se ordene la reparación integral que corresponda.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

14. Mediante informe de 9 de marzo de 2022, el actual presidente de la Sala a la cual pertenecía el conjuez accionado señaló, en lo principal, que el auto impugnado cuenta con motivación suficiente.

4. Análisis constitucional

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁵.
16. La Corte ha determinado que un cargo configura una argumentación mínimamente completa si reúne, al menos, (i) una tesis, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial, cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata⁶. A su vez, con base en el principio de preclusión, al momento de dictar sentencia, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de un cargo que carece de una argumentación completa, cabe establecer una violación de un derecho fundamental⁷.
17. En relación con la alegación (i) del párrafo 10 *ut supra*, esta Corte debe señalar que no le compete determinar si un recurso de casación cumplía con los requisitos para ser admitido pues, este análisis corresponde a la Corte Nacional de Justicia en el marco de sus competencias.
18. Luego, respecto de la alegación (ii) del párrafo *ibídem*, esta Corte observa que, para sustentar la vulneración del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como del derecho a la seguridad jurídica, el SENAE se centra

⁵ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP de 13 de febrero de 2021, párr. 18.

⁷ *Id.*, párr. 21.

en una misma base fáctica⁸, esto es, que el conjuez accionado habría incurrido en una presunta extralimitación al analizar la procedencia del recurso de casación. La Corte Constitucional ha examinado este cargo desde varias garantías del derecho al debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica⁹. Sin embargo, para el tratamiento más adecuado del cargo planteado, relativo a la extralimitación en la admisión del recurso de casación, esta Corte considera que este puede ser examinado de mejor manera en relación con una presunta vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes¹⁰, de tal manera que no se pronunciará sobre la alegada violación del derecho a la seguridad jurídica.

19. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva no se verifica un argumento completo. Así, la entidad accionante se ha limitado a solicitar que se declare su vulneración y a citar doctrina al respecto, de conformidad con el párrafo 12 *ut supra*, sin presentar argumentos para ello. Por lo expuesto, no es posible plantear un problema jurídico al respecto, aun realizando un esfuerzo razonable.
20. Respecto de la garantía de motivación, el SENA E no plantea un cargo completo pues se limita a realizar afirmaciones generales sobre la presunta falta de motivación, conforme el párrafo 11 *ut supra*. A pesar de aquello, realizando un esfuerzo razonable, se analizará si existe un vicio de inexistencia en el auto impugnado pues, a juicio del SENA E, existe “ausencia absoluta de motivos”.
21. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional formula los siguientes problemas jurídicos:
 1. ¿Vulneró el conjuez accionado la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?
 2. ¿Vulneró el conjuez accionado la garantía de motivación al presuntamente haber incurrido en un vicio de inexistencia?
- 4.1. **¿Vulneró el conjuez accionado la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?**

⁸ De conformidad con la sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.2, la base fáctica consiste en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1394-17-EP/22, a través de los derechos a la defensa y recurrir; sentencias Nos. 987-17-EP/22 y 1102-17-EP/22, a través del derecho a la seguridad jurídica; sentencia No. 2780-17-EP/22 a través del derecho a la motivación; sentencias Nos. 590-17-EP/22, 1784-17-E/22, 2129-17-EP/22, 2871-17-EP/22 a través de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 3345-17-EP/22 de 21 de septiembre de 2022, párr. 14.

22. El artículo 76.1 de la Constitución señala que “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
23. Del texto constitucional se desprende que, en observancia de esta garantía, los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto¹¹. La Corte Constitucional ha determinado que esta garantía es parte de las denominadas garantías impropias¹², las cuales no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso¹³.
24. Para determinar si existe la presunta vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, corresponde verificar si (i) el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.
25. En ese sentido, en cuanto al elemento (i), de conformidad con el COGEP, se debe señalar que, en la fase de admisibilidad del recurso de casación, no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de las alegaciones planteadas, dado que su análisis debe versar sobre el cumplimiento de los requisitos de admisión para que se sustancie el recurso de casación, en consideración de los cargos formulados¹⁴.
26. Ahora bien, al revisar el auto impugnado, en su parte pertinente, se verifica que el conjuer se refirió a las normas acusadas como infringidas: “Regla 3c de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado y sus notas explicativas; Reglas 1 y 6 de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado y sus notas explicativas”; a las causales invocadas: segunda y quinta del artículo 268 del COGEP; y, a los requisitos para viabilizar las mismas¹⁵.
27. Con base en lo anterior, el conjuer accionado estableció sobre el caso segundo:

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2488-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, párr. 22.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 740-12-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 28.

¹³ *Id.*, párr. 27.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 2780-17-EP/22 de 27 de enero de 2022, párr. 27; No. 1469-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 30; y, No. 2534-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 19.

¹⁵ Sobre el caso segundo señaló: “[...] se debe considerar los siguientes elementos: a.- La sentencia impugnada no contenga los requisitos que exige la ley. b.- El juzgador en la parte dispositiva adopta disposiciones contrarias o incompatibles. c.- Cuando no cumplan el requisito de motivación”. Por su parte, sobre el caso quinto mencionó: “a.- Especificar el modo de infracción; b.- Individualizar la “norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios” infringidos; c.- Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y, d.- Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia”.

el recurrente no lo fundamenta de manera adecuada, puesto que, el caso segundo del art. 268 del [COGEP], contempla la existencia de defectos en la estructura del fallo, estableciendo su invocación técnica para su procedencia en tres vicios: a) La sentencia impugnada no contenga los requisitos que exige la ley; b) El juzgador en la parte dispositiva adopta disposiciones contrarias o incompatibles; y, c) Cuando no cumplan el requisito de motivación. En el caso que nos subyace, el recurrente después de realizar un amplio análisis doctrinario de cómo debe entenderse a la motivación [...], no especifica y expone claramente cuáles son los aspectos concretos de como (sic) a su criterio el juzgador no motiva debidamente la sentencia; es más señala, dentro de su fundamento que: ‘Su sentencia esta (sic) indebidamente motivada’, elemento que no constituye ninguno de los vicios propuestos por este caso, pues se debe acusar la falta de aplicación; exponiendo además en toda su fundamentación, elementos de otro caso que no son propios del caso segundo [...], por tanto a (sic) ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación [...] (énfasis del original).

28. A su vez, en relación con el caso quinto, el conjuer explicó:

[...] el [escrito del] recurrente [...] no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo [...] por cada una de las normas señaladas como infringidas; se debe tomar en cuenta que el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia [...]; es decir, el vicio deber ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia [...]; por lo que en la especie el recurrente debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador, exponiendo de manera clara y concreta que (sic) norma debe aplicarse [...] y que el juzgador dejó de aplicarla; argumentando las razones por las cuales que (sic) su criterio se debía aplicar la norma propuesta, sin ello (sic) significa la revalorización de hechos; determinando que (sic) norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico [...] y demostrando la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión [...]. Además de lo expuesto, el recurrente luego de transcribir todas las normas señalas por este cargo, realiza un análisis de forma general a modo de alegato, [...] y por ende no individualiza una a una las normas para establecer de qué manera el juzgador erro (sic) en la decisión tomada y como (sic) cada una de estas normas fueron determinantes en el fallo.

29. Sobre la base de lo transcrito, el conjuer accionado inadmitió el recurso de casación con base en los artículos 267, 268 y 270 del COGEP “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.

30. De lo expuesto, esta Corte observa que la decisión impugnada no se refirió al fondo del recurso pues determinó que el SENA, respecto del caso segundo, no planteó los aspectos concretos por los cuales la sentencia recurrida en casación no habría estado motivada y, en cambio, habría expuesto elementos de otra causal de casación. En cuanto al caso quinto, el conjuer determinó que el SENA no explicó los yerros de falta de aplicación de normas indicando las razones por las cuales las normas acusadas como infringidas debían aplicarse, qué norma se aplicó en lugar de aquellas que el SENA consideraba que debían aplicarse y no explicó el carácter determinante de la presunta infracción. Sin que implique una validación del cumplimiento o no de los requisitos de

admisión del recurso de casación, se observa que los aspectos antes descritos versan sobre un control en la fase de admisibilidad del recurso de casación.

31. En esa línea de ideas, en atención al problema jurídico planteado, la Corte evidencia que el conjuer accionado se limitó a verificar el cumplimiento de requisitos formales del recurso de casación, en observancia de lo establecido en el COGEP con relación a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad del recurso en cuestión. De tal manera que no se observa extralimitación en el auto impugnado. Al respecto, se debe reiterar que el recurso de casación tiene carácter extraordinario, y sus requisitos, causales, condicionamientos y demás formalidades, establecidas en la Ley, deben necesariamente ser observados por los recurrentes, de lo contrario, las autoridades judiciales no podrán expedir una decisión que resuelva el fondo de la controversia¹⁶.
32. En virtud de lo expuesto, no se verifica que la inadmisión del recurso de casación haya violado alguna regla de trámite, con lo cual tampoco se configura el elemento (ii), referido en el párrafo 24 *ut supra*, es decir, no existió una afectación al debido proceso en cuanto a principio. Como consecuencia, se descarta la vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

4.2. ¿Vulneró el conjuer accionado la garantía de motivación al presuntamente haber incurrido en un vicio de inexistencia?

33. El artículo 76 numeral 7 letra l de la CRE determina que “*no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”.
34. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, esta Corte señaló que toda decisión del poder público debe contener una estructura mínima que evidencie motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa¹⁷ como en la fundamentación fáctica¹⁸. Respecto de autos emitidos en la fase de casación, la Corte ha señalado que la fundamentación normativa se considera suficiente si contiene la enunciación y justificación de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación de su aplicación a los argumentos planteados en el recurso indicado¹⁹. Por su parte, la fundamentación fáctica, respecto de autos dictados en la fase de admisión del recurso

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 2873-17-EP/22 de 29 de septiembre de 2022, párr. 35.

¹⁷ Existe fundamentación normativa si contiene la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

¹⁸ Existe fundamentación fáctica si contiene una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Resulta pertinente señalar que la Corte ha determinado que hay casos en donde puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes. *Id.*, párr. 61.2.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párr. 41.

de casación, se refiere a los argumentos, los vicios casacionales y los casos del artículo 268 del COGEP, que hayan sido planteados por quien presenta el recurso de casación²⁰.

35. Dada la alegación específica de la entidad accionante, corresponde referirse al vicio de inexistencia motivacional. Así, una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica²¹.
36. Al respecto, a diferencia de lo alegado por el SENAE, de conformidad con el detalle expuesto en los párrafos 26-29 *ut supra*, el conjuer accionado sí enunció las normas con las cuales fundamentó su decisión y explicó su pertinencia en función de las causales de casación planteadas. A su vez, se refirió a los argumentos expuestos en el escrito contentivo del recurso de casación del SENAE, con lo cual se refirió a los vicios casacionales invocados y a las respectivas causales del artículo 268 del COGEP. Por lo expuesto, en respuesta al problema jurídico planteado, no se observa una vulneración de la garantía de motivación, al no verificarse una inexistencia motivacional en la decisión impugnada.
37. Finalmente, esta Corte Constitucional recuerda al SENAE que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional. La Corte Constitucional no debe ser vista como una instancia adicional, razón por la cual no puede considerarse como una acción a agotar en todos los casos, si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución; hacerlo constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 *ibídem*.
38. Por lo expuesto, esta Corte señala que en múltiples ocasiones²² ya se ha indicado al SENAE que por la mera inconformidad no se puede presentar una acción que es “*extraordinaria*”, y le requiere expresamente que revea su política de presentación de este tipo de acciones. Así, la Corte realiza una advertencia al SENAE de que, en futuros casos con características similares al presente, que lleguen en fase de admisión, esta Corte enviará al Consejo de la Judicatura para que se aplique el artículo 64 de la LOGJCC y los abogados patrocinadores del SENAE sean sancionados. En este sentido se exhorta adicionalmente a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado a tomar en cuenta esta disposición.

5. Decisión

39. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 3216-17-EP.

²⁰ *Id.*, párr. 42.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 67.

²² Corte Constitucional, Sentencias No. 1960-17-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 21 y No. 1348-17-EP/21 de 28 de julio de 2021, párr. 35 y 36.

2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.

40. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL